中央研究院近代史研究所集刊
第86期（民國103年12月），181-187
©中央研究院近代史研究所

Chihyun Chang, *Government, Imperialism and Nationalism in China: The Maritime Customs Service and Its Chinese Staff*

London: Routledge, 2013. XVI+237pp.

唐啟華[*]

此書可譯爲《政府、帝國主義與中國民族主義：海關及其華籍職員》，是近年少見的中國海關史力作，很值得介紹給學界同行參考。

作者張志雲，1979年生，東海大學中文系學士、英國里茲大學（University of Leeds）東亞商業研究暨現代史雙碩士、英國布里斯托大學（University of Bristol）歷史學博士，2011年至2013年曾在中央研究院近代史研究所任博士後研究人員，2013 年任上海交通大學歷史系特別研究員。他博士論文的指導教授是畢可思（Robert Bickers），此書應係其博士論文改寫而成。

過去的海關史研究多從中國政府、英國政府或海關洋員的視角考察，有較濃的民族主義或帝國主義色彩。此書最大特色是從華籍職員的視角考察海關史，探討關務學堂自1908年建立，至1912年改名稅務專門學校，直到1987年最後一位學校畢業生從臺灣的總稅務司退休爲止，80 年間關務學堂／稅務專門學校畢業生在海關中的角色。作者並指出中國與西方帝國主義的接觸，事實上是中國民族國家建構重要的一部份；海關看似中國政府委任外國人的機構，事實上是在中國政府控制之下的。這些獨特的研究視角，在在讓人感到耳目一新，相當程度地擴展了學界對海關史研究的視野。

由於此書係英文書寫，爲方便中文讀者理解，謹先簡介此書主旨。此書緒

* 東海大學歷史學系教授

論中敘及 1853 年上海發生小刀會之亂，法、英、美領事派任外籍稅務司臨時承接海關行政，開啓外籍總稅務司掌控海關行政 96 年的歷史。海關原來只是負責徵收關稅，在赫德（Robert Hart）於 1863 年至 1911 年任總稅務司期間，業務擴及郵政、公共福祉、燈塔、無線電信號站、浮標與燈號、貿易統計部門、建立檢疫與衛生等業務，甚至支持同文館、駐外使領館、組織參與國際賽會、經理關稅擔保之國際與國內借款事務。1854 年至 1950 年間，超過 11,000 位外國人在中國海關服務過，另外有 11,000 位華籍職員擔任文職及勞力工作。

海關洋員常被視爲帝國主義的象徵，中外史家對他們的評價不一。作者回顧過去的中、英文海關史研究成果，並提出自己的看法，認爲海關是經由代理人之間接控制（Indirect control through delegation）。爲闡明此觀點，全書章節依年代先後探討海關內中國政府、外籍總稅務司與華籍職員之互動關係。

第一部份討論清末及北洋時期（1895-1927）。晚清自強運動期間總理衙門信任赫德，委以協助推動各項洋務。但 1895 年《馬關條約》賠款兩億兩，清政府三次對外借款，主要皆以關稅收入擔保。1901 年《辛丑和約》賠款四億五千萬兩，由於關稅收入不足支付，和約賦予海關控制常關的權力，總稅務司主要工作也隨之變成支付賠款。1906 年清政府在戶部之下設立稅務處，管轄海關。1911 年赫德過世，安格聯（Francis Aglen）繼任。

北洋政府時期總稅務司權力不斷擴張，首先是辛亥革命爆發後，清政府與駐華外交團達成協議：關稅收入存放於外國銀行，讓總稅務司如期支付關稅擔保的各項外債及賠款。其次，北京政府多次募集內國公債，1921 年成立經理內債基金處，由安格聯掌控關餘維持債信，自此北京政府所舉之內債都要有安格聯之副署，銀行界才會認購，加以北京各派系都找他要錢，讓他成爲所謂「太上財政總長」。

安格聯承擔越來越多的財政責任，也捲入了政治，常被視爲北京政府之幫兇，遭廣州政府及反中央派系的敵視。同時因他手中的基金越來越緊，安格聯不斷拒絕再舉內債的要求，與北京政府的關係日趨緊張。

1926 年 7 月國民革命軍開始北伐，很快控制長江以南，遷都武漢後，國民政府鼓勵工運，海關行政面臨分裂危機，同時控制北京之張作霖要求海關自 1927 年 2 月起徵收二五附加稅。安格聯內外交迫處境艱難，藉口未得所有列強同意，拒絕徵收二五稅，並自行前往武漢與國民政府接觸，努力維護海關行政完整。

另外，1908 年督辦稅務大臣鐵良設立關務學堂，提升華籍內班職員水準，並希望能逐步取代洋員。1912 年改名稅務專門學校，第一屆學生於 1913 年畢業，分派到海關任職，自此稅務學校在海關越來越重要，但總稅務司仍繼續招聘洋員。

第二部份討論南京國民政府時期（1928-1937）。北伐末期北京政府對安格聯擅自與武漢接觸又不肯徵收附加稅十分不滿，1927 年初將他免職，任命易紈士（A. H. F. Edwardes）代理總稅務司。易紈士雖有英國政府支持，但聲望與經驗不足，與中國財政圈關係不夠。南京政府統一全國後，另任命梅樂和（Frederick Maze）爲總稅務司，並停止徵聘洋員。

南京政府深知海關的重要性，藉由關務署、華籍職員及稅務學校加強對海關的管制。梅樂和效忠南京，堅持給華籍職員公平升遷機會，華籍職員也表現良好，他們爭取與洋員待遇平等。梅樂和的助手丁貴堂是稅務學校 1916 年畢業，升遷快速，並極力改善華員待遇，遭到高階洋員反對。丁之主要競爭對手是岸本廣吉，此時海關最大的威脅來自國民黨內爭及日本入侵。

稅務專門學校在中國政府、總稅務司及華籍職員三角架構中居於尷尬地位。1929 年關務署下令：「凡學習員及幫辦遇有增添必要時，均由稅務專門學校畢業生派充」，學校爲海關唯一徵聘管道。

第三部份討論抗戰與內戰時期（1937-1949）。抗戰初期，梅樂和留在上海維護海關行政完整並維持債信，淪陷區之關稅收入改爲存放於橫濱正金銀行，用以支付外債賠款。1940 年汪精衛政權成立，梅樂和與南京合作，但仍聽命於重慶，總稅務司署管理全中國海關，但受兩個政府管轄，成功維持現狀。

珍珠港事變後，梅樂和及英、美、華籍關員遭拘禁審問，東京任命岸本爲總稅務司，岸本與汪政權合作，但汪政權無力阻止日本軍方或華北政務委員會侵犯海關。此時海關最大問題是關員操守低落，貪污普遍。岸本安撫華籍關員，廢止一切不平等待遇，去除內班外班的差別。重慶政府則命令所有淪陷區華籍關員到重慶，岸本雖加強監視華籍關員，但無法阻止逃亡。

重慶政府任命重慶稅務司周驪（C. H. B. Joly）爲署理總稅務司，重建總稅務司署，但是缺人、缺錢、缺檔案，而周驪本人資歷才能都不足服眾。梅樂和從上海逃亡，1942 年底輾轉到重慶，次年被重任爲總稅務司，同時提出辭呈，拿到豐厚的退休金後離開中國。丁貴堂逃到重慶，被任命爲署理總稅務司，致力調整人事，裁併機構以增效率。最後重慶政府決定維持海關的外國性，任命美籍李度（Lester K. Little）爲代理總稅務司，他在關稅收入銳減的處境下維持關員基本生活條件，華洋關係也維持得不錯。

抗戰結束後，中共控制華北各關，蘇軍佔領東北各關，丁貴堂奉命接收上海，順利接收江海關，留用大部份華員。1946 年初李度返回上海總稅務司署，但海關捲入國民政府內外派系鬥爭，而丁貴堂被調任副總稅務司，野心及勢力都很大，情勢複雜。此時海關的主要威脅來自通貨膨脹，華員薪水不夠用，士氣大降。國府在內戰中失敗，1949 年中共接管總稅務司署，正式結束了 96 年來海關的外國性。

戰時國府及海關總稅務司署權威大衰，單一徵聘管道無法維持，稅務學校於 1943 年被岸本下令停招。抗戰後接收上海時，國府又擔心關務署權太大，決定取消單一徵聘管道，由財政部開辦高級關務人員考試。學校最後改爲「財政部稅務人員訓練所」，1952 年改爲上海海關學校，2007 年改爲海關學院。在臺灣則於 1969 年設立之財政部財稅人員訓練所。稅務學校畢業生仍然控制總稅務司署到 1987 年，最後一位畢業生於 1992 年退休。稅務學校完成其取代洋員、制衡總稅務司署的任務。

第四部份討論 1949 年之後兩岸海關的發展。中共建政後派幹部接手海

關，老關員與幹部合作成功，但中共不再需要他們了。李度隨國府遷到廣州，全力資遣洋員，隨後在臺北重建海關，但海關已破產，只留下骨架與基本檔案讓華員重建，1951 年他被任命爲財政部顧問，外籍總稅務司至此結束。

「結論」中稱海關始於清政府之洋務，用洋員建立新關保護中外貿易，中國政府自 1908 年訓練華員取代洋員，1929 年決定停止徵聘洋員。中日戰爭使關稅收入大減，戰後之通膨及貿易控制完全摧毀海關，國共兩黨不再容忍外籍總稅務司，華籍職員取代了洋員，然而一旦國共幹部學會運作，華員也沒用了。

中國政府、總稅務司署及華員的三角關係極其有趣，政府有權，司署控制關稅及其他職務，華員則形成關員主力。政府與華員常合作對抗總稅務司署，但政府有時需要司署協助集權中央，華員有時與司署合作對抗中央廢除關員特權之企圖。洋顧問最終體認到他們被中國所用，而非利用中國。

此書有許多優點，首先是史料紮實。此書使用了中央研究院之總理衙門及外務部檔案，北京第一歷史檔案館之稅務處檔案，南京第二歷史檔案館之海關檔案、汪政權海關檔案及關務署檔案，上海市檔案館之梅樂和檔案，臺北海關總署圖書館之收藏品。英文方面，使用了英國國家檔案館之 FO228 及 FO371 檔案、英國貝爾法斯特皇后大學（Queen’s University Belfast）之赫德日記及賴特（Stanley Wright）檔案、哈佛大學圖書館之費正清檔案及李度檔案，旁及私人手中之李度日記等。作者對一手檔案史料之閱讀全面而廣泛，相當不容易。

其次是作者對海關史過去研究成果嫻熟掌握，[1]在緒論中有很好的海關史研究之學術史回顧，將西方學術界的中國海關史書寫，從馬士（H. B. Morse）的《中華帝國對外關係史》（*The International Relations of the Chinese Empire*）（1910-1918），到賴特（Stanley F. Wright）的《中國關稅的起源與發展史綱》*The Origin and Development of the Chinese Customs Service, 1843-1911: An Historical Outline*（1936）、《中國關稅沿革史》（*China’s Struggle for Tariff Autonomy,*

1　參見張志雲、范毅軍，〈中國近代史觀的分歧——「赫德工程」衍生的討論與爭議〉，《新史學》，卷 24 期 1（2013 年 3 月），頁 206-236。

1843-1938）（1938），《赫德與中國海關》（*Hart and the Chinese Customs*）（1950），再到費正清等人合編之《中國海關總稅務司赫德書信集（1868-1907）》（*The IG in Peking: Letters of Robert Hart, Chinese Maritime Customs, 1868-1907*）（1975），及《馬士：海關稅務司和中國史家》（*H. B. Morse: Customs Commissioner and Historian of China*）（1995）的整個學術傳承，交代得相當清楚。對近年方德萬（Hans van de Ven）與畢可思團隊將南京第二歷史檔館大批海關檔案做成電子檔，讓西方學界再次開始中國海關史研究的歷程，作者也深入理解。一般而言，西方學界之海關史研究，比較強調海關對中國現代化的貢獻。

作者同時對兩岸學界的海關史研究狀況與成果充分掌握，指出臺灣學界從劉翠溶回臺後訓練學生用海關檔案研究中國經濟史的傳統，著重探討中國海關與區域經濟。大陸學界有馬克思主義觀點之傳承，強調中國海關由西方列強指導，剝削中國資源，近年的研究觀點則逐漸趨於開放。此書可說是英國近年中國海關史研究復甦的產品，加上作者對中文史料及研究成果的掌握，融合了西方、臺灣及大陸三方面海關史研究傳統的優點，而獲致的一本史料紮實而視野宏觀之力作。

再次，作者在此書提出了自己對海關史的詮釋。例如，一、中國海關之性質，作者比較了學界過去諸如：帝國主義控制、國中之國、華洋共治、非正式帝國、外包、體制上的突破、土司制、幕府制等各家說法後，提出：「經由代理人之間接控制」一說，並指出此制度之可運作有三個條件：中央政府與外籍總稅務司之互相信任、總稅務司在海關的完全自主、屬下對總稅務司的完全服從。二、作者指出中國政府在二十世紀前半，不斷要收回海關行政之控制權，主要手段是訓練華籍職員，致力於掌握西方專業技術，逐步取代洋員。

由於作者還相當年輕，此書不免有一些可商榷之處。此書可能太過宏觀，一個新生代學人試圖在一本書中討論許多海關史的重大問題，諸如試圖提出海關史（1853-1987）整體性質的討論，並提出作者個人之獨特看法，在全書中

強力貫徹之；又如試圖全面探討關務學堂到稅務學校，進而到兩岸相關學校及訓練所之整體發展演變歷程；再如探討海關華籍職員角色的發展與演變歷程；甚至還探討了中國政局變化對海關影響的演變歷程；在在顯示作者企圖心之強大。然而這些大問題可能都還需要做更多的基礎研究，也許等到解決諸多個案問題之後，再提出全盤宏觀的詮釋可能會更恰當。總之，今日可能尚非對海關史做全面蓋棺論定的成熟時機。

由於此書企圖心太大，書中幾條重要歷史脈絡交纏，例如：1853 年至 1949 年外人控制海關的 96 年期間，洋員與華員關係許多階段性的變化歷程；1908 年至 1987 年關稅學堂／稅務專門學校及其畢業生的諸多演變歷程；從清末到北洋、南京國民政府再到抗戰及國共內戰，中國政局變化與海關性質轉變的互動關係。作者試圖以海關華員的視角，統攝長時段中許多不同的歷史脈絡與問題（如本書主標題與副標題所呈現的），有其特色與成就，但也不免有試圖面面俱到而顯得力不從心之處。如果作者能集中探討華籍職員這條脈絡，或許能更聚焦，學術性會更強。

此書尚有一些可改進之處，諸如作者未能使用日文研究成果，有點可惜，盼日後能補上。有關海關華籍職員中學堂出身與非學堂出身間的關係如何？也可能需要進一步的探討。作者常提及各種海關職級名稱以及華洋員薪水差異，書中若能附上海關職級表及待遇表，可能對讀者會有幫助。書中許多華員姓名，若能有中英文人名與地名，甚至機關名稱之對照表，對中國讀者幫助更大。

總而言之，此書是近年少見的海關史力作，作者展現了紮實的中英文檔案功夫，以及嫻熟的研究回顧，又能提出自己的宏觀詮釋架構，從一個長期被忽略的華籍職員視角考察海關史，獲致了相當不錯的研究成果，雖然尚有一些小瑕疵，實在已經難能可貴。盼望作者能繼續努力，成爲海關史研究新一代的中堅指日可待。